

## 第4章 マレーシアの民主化と法

著者	大村 泰樹
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	経済協力シリーズ
シリーズ番号	185
雑誌名	アジア諸国の民主化と法
ページ	111-141
発行年	1998
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00014194">http://hdl.handle.net/2344/00014194</a>

## 第 4 章

### マレーシアの民主化と法

#### はじめに

マレーシア (Malaysia) はマラヤ連邦 (The Federation of Malaya) としてイギリスから独立した時点 (1957年8月31日) からすでにウェストミンスター型の伝統を引き継ぐ統治機構を成文憲法に規定しており、戦後はフィリピンなどとともに、アジアにおける民主主義定着の成功例と評価されていた。現行憲法も基本的にこの1957年憲法の修正法であり、議院内閣制、立憲君主制、権力分立、連邦制、普通選挙制等の統治の基本構造を継承していることを考えるなら、少なくとも「法形式上」、マレーシアは独立後一貫して民主主義を維持してきたといえる。しかし、同国がスルタンの統治する国家群からイギリスの植民地支配を経て、統一的な近代型の国民国家として再出発する上で、植民地統治期に持ち込まれた基本的な課題が解消されたわけではなく、それらは底流として噴出の機会を待ちながらしだいに蓄積されていったと言ってよい<sup>(1)</sup>。その基本課題とは、植民地支配期、同地域に労働力として、または錫鉱床、天然ゴム等の利権への参入をめざして、大量のマレー系以外の民族 (おもに華人系、インド系) が流入したことから、同国が大別してマレー系、華人系、インド系住民より成る多民族複合国家として形成されたことであり、その民族間相互に近代国家型の「国民」としての融和・統合をはかる上で困難が残されている点に帰着する。

初代マラヤ連邦首相となったアブドゥル・ラーマン (Abdul Rahman) は、民族融和を訴えつつも、元来この地域の住民であったマレー系住民の政治的主導権の維持に慎重な配慮を行い、イギリスがシンガポールとボルネオ島での植民地支配を終結させるに際し、インドネシアやフィリピンの強い反対にもかかわらず、シンガポールとボルネオ島のサバ、サラワク両州を加えて、1963年9月16日、マレーシアとして再出発をすることに踏み切った。しかし20世紀初頭、イギリスが半島マレーシアを実質上全面支配していくことへの反植民地運動のなかですでにマレー・ナショナリズムはしだいに形をとりはじめており、その後の日本軍支配期、イギリスの軍政復活、さらに1946年の植民地支配強化をめざしたマラヤ連合 (The Union of Malaya) 案反対運動を経て、57年の独立にいたるまでの間に、この地域全体にわたる強固なマレー・ナショナリズムが形成されていたといえる。それはすでにラーマンの民族融和路線で抑えきれるものではなく、ともに独立運動を担った華人系、インド系の住民との間の亀裂をも自覚・拡大させることにつながっていた。さらに、経済的・政治的確執による65年8月9日のシンガポールの離脱は、この国に内在する民族間の国家理念の対立を鮮明に示した。その後、多民族複合国家の問題点は69年5月13日の騒乱事件となって噴出し、微妙なバランスをとりつつも、全民族の協和を建て前としていたラーマン路線を完全に崩壊させることとなった。

その後、国家運営評議会 (NOC) の議長に就任し、1970年以降、首相職を引き継いだラザク (Abdul Razak) は、多民族複合国家性を克服するための新経済政策や国語政策などでマレー人優先政策 (いわゆるブミプトラ政策) を導入・施行し、さらに「敏感問題 (sensitive issues: 「マレー人の特別の地位」「統治者の特別権限」「市民権」「国語問題」)」に関する公的な場での議論を禁ずる立法を認める憲法改正 (第10条) を行うなど、多民族問題に関し大きな方針転換を行った。このブミプトラ政策はフセイン・オン (Hussein Onn)、マハティール (Mahathir bin Mohamad) 両首相期においても維持・強化された。ブミプトラ政策の法制度や、その裏づけとなっている憲法規定は、憲法自ら

が規定する「表現の自由」や「平等原則」と異なり、欧米型民主主義を基準とした場合には明らかに破格であって、「法形式上」もマレーシアの民主主義に疑問を投げかけるものである。

第2に、従来（ブミプトラ政策との関係などで）マレーシアの民主主義のあり方を議論する場合、問題がもっぱら上述のようなマレーシア独特の国内問題（多民族性の問題）に収斂されて論じられる傾向があった。しかし一方で、ブミプトラ政策は優れて「国家経済政策」としての性格が強く、戦後独立を果たした多くのアジア諸国に共通する「近代化」の問題として併せて議論されるべきものでもある。すなわち、第二次大戦後にいたるまで植民地支配に甘んじていた多くのアジア諸国は、独立とともに、市民革命を経ずに（したがって民主主義を担う実体としての市民階層が生み出されていないまま）欧米型「民主主義」を与えられることになった。それには「自由民主主義」の定着を資本主義体制維持の本質的要素と考え、またかつての植民地を自国側経済圏にとどめておこうとする国際的な東西ブロック化の影響が色濃い。マレーシアでも同様に、戦後民主主義成立にいたる陰のアクターは旧宗主国のイギリスであった。それゆえアジアの新興独立諸国は（マレーシア政府に限らず）、植民地支配期を通じて温存された封建的な諸制度を克服して「民主主義」の担い手となる市民層を作り出し、資本主義競争にも耐えられる「自立した国民経済」を生み出すという大きな課題を戦後与えられたといえる。このような観点からマレーシアの法や政治を見た場合、「戦後民主主義の確立に腐心した穏健なラーマン首相」に対する、「ラザク首相以降の（特にマハティール首相の）強権的・民族主義的な政治」という色分けとは異なった視点（すなわち「植民地型経済構造を克服できない対英依存型の旧世代エリート」と「自立的な経済構造改革と政治の近代化を目指す新世代エリート」間の対立）を提供することとなると考える<sup>(2)</sup>。また同様にブミプトラ政策に対しても民族対立への対応とは異なったものとしての視点をもたらすであろう。ブミプトラ政策の中心である新経済政策（NEP）は経済的にマレー人の生活水準向上をめざす目的をもつものである一方、従来の植民地型経済構造の変革（すなわち、

モノ・カルチャー経済からの離脱と民族資本の育成、工業化による輸出指向型資本主義経済、さらに技術革新による産業のハイテク化)を指向し、「マレーシア」経済の自立をめざすものでもあったのである。ただし産業構造変革を急いだことは、結果的に同一民族内でも経済的な階層分化を促進することとなり、単に民族間の確執とは異なる別の対立軸、すなわち「経済階層間の対立」を生んだ。それは、マレー系住民内においても、上述の旧世代、新世代両エリート層の対立にとどまらず、新経済政策の恩恵を受けるグループと受けないグループとの階層対立の拡大を生むところとなった。しかしこの経済構造改革にともなう軋轢は、戦後アジア諸国の経済構造改革、工業化の過程で避けられないものでもあったと考える。この点は、「開発体制」や、「アジア的人権」保障、「アジア的民主主義」論の評価ともかかわる。

第3にブミプトラ政策による戦後の近代化は、マレー系住民内部では「宗教的理解の対立」とも重なっている。元来イスラムと議会制や経済開発優先の政策は相容れるものなのか、この点で、イスラムの解釈をめぐる政府と原理主義グループとの意見の相違がある。また州王の権限をめぐる政府と一部州王間の対立は、憲法解釈にかかわる問題となっているが、政府と一部原理主義グループとの間では武力的な対立まで引き起こされている。しかしこの対立関係には、純粋なイスラム解釈の対立にとどまらず、マレー的な伝統の維持と近代化との対立や、(特にマハティール首相の強権的な政治手法に対する)政治的な抗争という別の複雑な要素もからんでいる。

本章では、これらマレーシア社会の基底に存在するさまざまな対立構造が、法形式上の民主主義とどのように拮抗し、それを形式上・運用上変形させているのかを指摘する。それらを検討する素材として、ブミプトラ政策を中心とするマレー系住民優先政策と民主主義制度との関係(第Ⅱ節「多民族性と法的課題」)、ラーマン時代の対英協調路線による経済の崩壊から、経済の自立、工業化、民族資本化をめざすマハティール路線にいたる間の、開発政策と階層対立の関係(第Ⅲ節「経済発展と階層間対立問題」)、またマハティール首相の諸政策がイスラム原理主義と対立するにいたる理由につき、国王・州

王との対立、イスラム原理主義運動との確執（第IV節「イスラムをめぐる対立」）を取り上げて、制度としての「民主主義」と実態との位相につき検討を進めたい。

ただし、（これらの議論の前提となる）モデルとしての「欧米型」民主主義の概念も、元来一義的に理解されてきたわけではなく、むしろ多義的な概念である。そしてその用いられ方に応じて、対象とされた国家や制度の評価も相対的に変動するところとなっているように考える。そのため、マレーシアの諸課題の検討を進める前提となる枠組みにつき、本章の前提とする立場と方法を、まず第I節で検討・提示することとした。

## I マレーシアの「民主主義」検討の枠組み

### 1. 民主主義の制度と基盤

「民主主義」が今日でも多義的に使用されていることは、従来、指摘されてきたところである。また（古典古代における民主主義はここでは比較の対象から除くが）欧米において市民革命を経て近代民主主義が成立した17, 18世紀以降でも、その意味や制度的要件は漸進的に変化してきた。例えば、19世紀初期にいたるまで民主主義はむしろ急進的革命主義や初期社会主義と結びついて理解されており、民主主義が欧米資本主義の理念としてもしだいに一般化することとなったのは、トクヴィル（Alexis Tocqueville）が「個人主義」や「自由主義」が対立なく民主主義と結合しているアメリカ型民主主義（特にジャクソニアン・デモクラシー）を、著作『アメリカにおけるデモクラシー』（1835）で紹介して以降である<sup>(3)</sup>。その一方で、初期社会主義と結びついていた民主主義理解は、その後、ロシア革命によって国家制度として具体化し、さらに、ドイツ革命期の社会民主主義と急進的社会主義との分離を経て、レーニン主義を基調とする人民民主主義の理論化にいたる。これにより、

一方では資本主義型「自由民主主義」と、他方では社会主義型「人民民主主義」が成立し、以後、ある意味では、まったく異なった「民主主義」理解が併存してきたわけである。今日の憲法学の議論においても、何をもって主権を構成する要素とするかについては意見が分かれているし、例えば「ワイマールの失敗」から民主主義に一定の限界枠を設定する立場がある一方で、プレビシットによる国民意思の直接表明に基づく統治を肯定する立場もある。また戦後のアメリカ政治学の成果であるダールのポリアーキー論では人民民主主義は抑圧体制と評価されることになる。このような「民主主義」の多義性に鑑みれば、体制も多様なアジア諸国の民主化を論じる場合、いずれかの制度のみを正統とするのではなく、各国が導入した民主主義理念の実現の程度で「民主化」を評価するのが妥当と考える。この立場から、本章では、欧米型「自由民主主義」を検討基準として前提にしている。

法学辞典上で「民主制」とは「国民の意思に基づいて政治の運用がされる国家形態」と規定されている（杉村敏正＝天野和夫・編集代表『新法学辞典』日本評論社）。純粹に制度面に限って、導入された欧米型「民主主義」を定義するならば、自由民主主義、人民民主主義を問わず、国家、自治体等の権力体が、「最終的に、主権者としての平等で均質な国民（または人民）の意思」に従って機能を果たしており、それが主権者の意思を逸脱した場合にも、「国民（または人民）によるフィードバック」が確保されているかぎり、そこでは「民主主義」が成立している、といえる。また近代以降の国家、自治体が多数の構成員から一般意思を構成していく上で「代表制民主主義」を採用していることから、代表選出の公正な制度が確保され（普通選挙制）、代議制による国民（または人民）意思の調整・統合手続きが正当に運営されているかぎり、制度上、民主主義は成立していることとなる。このように定義づけるならば、（ミャンマーなどごく一部の例を除き）大半のアジア諸国において民主主義は定着していることとなり、言うまでもなくマレーシアでは「民主主義」が実現されていることとなる。

しかし、これと併せて「民主主義」の実体面から近代「民主主義」の出自

を再考するならば、それは封建的身分制から離れた平等・均質な「個人」の発見に出发点をおいている。今日、欧米型「自由民主主義」モデルの根幹と理解されている諸制度は、「個人主義」が歴史的に試行錯誤するなかで結果として確立されたもので、自立した個人がアトムとして存在してこそ、諸制度は民主主義の装置としての機能が確保されることを看過してはならない。その場合、制度としての民主主義装置が存在していても、それを駆動する前提となる「自立した個人・主権者」の実体がなく、パトロン-クライアント関係や強いリーダーシップに基づく、保護・依存型の統治体制が維持されているのであれば（また、そのような関係を生み出す土壌、政治的背景が存在しているのであれば）、設計図どおりに装置が機能することはないので、真の民主主義体制は達成されていないと評価すべきであろう。マレーシアの場合も、このような実体的側面からも併せて判定される必要があると考える。

## 2. 欧米型民主主義の限界

上述のように、民主主義概念の多義性、評価の相対性を前提に、民主主義の実現度（民主化）をはかる場合、アジア諸国においてはかつての宗主国であり、近代化のモデルとしてその制度を導入した欧米諸国の民主主義制度理念を「基準」として評価するのが妥当と考える。また、ハンチントンの言う民主化の「第3の波」は、欧米型の自由民主主義こそ模範となる形態と前提した上での議論となっている。同様にアジアにおける民主主義諸制度を「擬似民主主義」「権威主義的民主主義」「開発型独裁」等と評価する場合、欧米型の民主主義が模範例として前提にされている<sup>(4)</sup>。しかしながら、いわゆる欧米型の民主主義は、植民地支配による経済的基盤を与件として成立し得たものであることを閉却すべきではない。また欧米型民主主義といえども、制度本来の目的を欧米諸国において実現しているわけではないし、「自由民主主義」「人民民主主義」を問わず、すでに多くの修正を経てきている。17世紀以降の近代型民主主義は、20世紀以降、現代的に修正され、経済の自由



主義に大幅な修正が加えられたほか、国家のあり方を夜警国家的な消極国家から、国家の行政的関与を拡大した積極国家へと移行させた。人権においても「社会権」と総称される国家の作為義務を定めた人権形態が構想され、広く受容されるところとなり、さらに新しい諸人権（第三世代の人権）が主張されるにいたっている。社会主義憲法もこのように近代の諸制度を見直すなかで、20世紀以降、具体的に実定されたのである。

現代型民主主義のうち、社会主義型の人民民主主義は、経済的現実の前に、1989年以降の崩壊のなかで少なくとも根本的な見直しを迫られているが、自由民主主義の側においてもまたシステム上克服が困難な多くの課題に直面している。欧米型民主主義は個人主義・自由主義を基盤として理念型を形作っていたが、それが20世紀以降、さまざまな形で崩壊した段階で、フィクションとしての民主主義理念もすでに欧米諸国においても現実に対応できなくなってしまったといえるだろう<sup>(5)</sup>。

アジア諸国がかかえている統治上の問題の多くは、アジア諸国の固有要因や国際的な軍・政治・経済関係によってもたらされる歪みに因るものだけではなく、欧米諸国にも共通の近・現代法システムに固有の要因に因る部分も大きい。例えば行政権の肥大化や、中間団体を一般に憲法から排除したことにより「政党」が立憲主義的規制外におかれていることなどは欧米諸国、アジア諸国を問わない問題点である（特にマレーシア、シンガポールなどでは問題となる）。これらは、アジアの要因故に、より拡大されて発現する場合があるものの、アジア諸国の民主主義制度の問題とのみ考えるべきではない。

### 3. 各国の固有要因と「アジア的」独自性の評価

これに対し、さらに、近年アジア諸国から「アジア型人権」論、「アジア型民主主義」論ともいえる主張がしばしば主張されるところとなっている（例えば1993年のウィーン国連世界人権会議、およびそれに先立って行われたバンコクでの予備会議）。これらにつき、安田は欧米型に対するアジア型の人権主

張を、(1)国家の社会経済的諸権利の達成のためには「開発」が不可避であり、その過程において人権が一定の制限を受けざるを得ないとする「開発モトリウム論」とも言える主張、(2)先進国側の人権論の基準が同盟国か敵対国かで使い分けられたり、貿易や経済援助の取引の道具とされるなど一定の基準で適用されず、いわば人権が第三世界支配の道具となっているという「二重の基準論」、(3)アジアの文化的・歴史的異質性を強調し、欧米型人権論の一方的な適用に対して疑義を説く見解「文化歴史性の強調」、の3点に分類している。

安田自身が指摘しているように「アジア型人権」、「アジア型民主主義」の主張は、本来の議論から外れて抑圧的、恣意的な政治手法を覆い隠す方便として主張される危険性がある<sup>(6)</sup>。また個人的価値に対し家族等の共同体的価値を強調する立場は、西欧社会においても、旧来、中世・封建時代、近世・絶対主義時代、そしてファシズム権力などによっても強調された立場であって、比較的一般的な統治権力の正当化理論ともいえる。さらに「開発モトリウム論」「二重の基準論」に分類された主張は「人権の普遍性」を前提として先進国の主張に反論する内容であるが、だとすれば、それらは独自の「アジア型人権」の主張（「文化歴史性の強調」）とは相矛盾することとなる。むしろ「アジア的」なるものの議論は、アジア諸国の法環境のなかで人権、民主制等が受ける圧力の問題として個別に検討されるべきものであろう。本章では特に「アジア的」な特性を前提に議論していない。

ただし本章では、欧米型の人権・民主主義がアジア諸国やイスラム圏にも継受されたものであることから、制度を維持しているかぎりにおいては、その理念や本来の運用の基準として「欧米型民主主義」理念に依拠せざるを得ないとの立場をとるものの、「欧米型民主主義」が欧米型「国民国家論」や「自由主義」「個人主義」等の理念に基づいた一つの擬制であるように、まったく異なった価値観に基づく規範が存在しうることを（それが個人の自由な意思で選択されているかぎり）否定するものでもない（例えばイスラム法に基づく共同体（Ummah）の例のように）。それ故、欧米型民主主義は一つのモデル

であるが、それ以外の原理による民主主義システムも存在し得る可能性を認めた上で、本来はそのいずれれもを批判・検討の対象とするべきであろう。

アジアの民主主義の分析に際し、特に「政治権力者」の民主主義観を取りあげるアプローチがある。例えば岩崎は「アジア諸国の民主主義を分析する際に必要な視点は……アジア諸国の政治権力者が民主主義をどう理解したか」を問うことである（「政治権力者の民主主義観」アプローチ）と主張する<sup>(7)</sup>。確かに、政治指導者個々の民主主義理解の分析が、その国の民主主義体制全体の特色を表している場合も多い。しかし、形式としての民主主義的な制度がありつつ、独自の民主主義観を持つ政治指導者の存在が国民から承認されているのであれば、むしろ分析の本体は、そのような民主主義観を持つ指導者を生み出した土壌としての、その国固有の諸要素（多民族性・多部族性、王室の機能、地理的要因、宗教的要因、地域対立、儒教的世界観等）、および国際関係・国際圧力（軍事関係、冷戦期の政治関係を経て、冷戦以後の経済関係まで）にあるとも言えるであろう。また政治権力者の民主主義理解は、アジア諸国においてむしろ国民にも支持されている場合が一般的で、そのような指導者を生み出す（上述のような）政治的土壌・背景そのものが問題とされるべきだと考える。本章では、そのような理由から、特に政治指導者個人の民主主義観を検討するという手法はとっていない。

#### 4. 国際的諸関係（軍事、政治、経済）の影響

マレーシアに限らず、20世紀に入って以降独立したアジア諸国は、独立して以降も自立と民主化を達成する上で国際的な軍事対立構造や経済構造、それらをめぐる国際政治の駆け引きに翻弄されてきた。国際的な軍事対立構造を例にとるならば、アメリカ、ソビエト両大国に限らず、中国、ベトナム間の対立や、それにかかわる日本など経済的に大きな影響力をもつ国の企業や資本も、表面的ではなくとも、アジア諸国の民主化に影響を与えた陰のアクターであった。アジア諸国の民主化を論じる際に、これら国際諸関係の影

響を無視することはできない。戦後アジア諸国の民主主義は、基本的には独立を求めるナショナリズムの産物ではあるものの、まったく別の国際関係の論理がその生成や抑制に与っていたことも念頭におくべきである。

元来、戦後の欧米型民主主義は、アジアに広がりつつあったソビエト型社会主義に対抗するべく、アメリカの戦後経済復興援助と一体のものとして導入されたものであった。もちろん、まだ植民地型経済基盤を脱却できず、民主化の中核になるべき中間市民階層の育っていないアジア諸国において、経済援助と欧米型の民主主義導入はただちに実質化するべくもなく、さらに1940年代末から50年代のアメリカの政策変更と反共政策強化（アイゼンハワー共和党政権成立とダレス国務長官の大量報復政策）により、50年代、60年代にその多くの国においては東西冷戦構造に対応した軍事的影響の色濃い独裁構造への逆行（タイ、ベトナム、インドネシア、韓国等）を引き起こした。55年のバンドンA・A会議にみられるような自立の動きもあったものの、結局それらの動きは冷戦対立構造に吸収されていくこととなる。マレーシア、シンガポール、インドなど、旧大英帝国植民地のいくつかの国では比較的軍事セクターが中立を守ってはいたが、これらの国々においても自立後の旧宗主国による経済支配に反対する勢力（かつての反植民地勢力）の共産党化（むしろ、共産主義者としてのラベル貼り）と、それに対抗する形での「反共」スローガンの積極的な運用が行われたことを見落としてはならないであろう<sup>(8)</sup>。実質的担い手のいない「民主化」は、まずこのように、西側ブロックの国際政治的要求の結果として行われ、それはその後、冷戦以前のアジアでの熱い東西軍事対立のなかで、ほとんど花開くことなく国際軍事ブロック化と多くの国での軍事支配化へといとも簡単に逆行させられたのである。

一方、軍事対立が熱い対立からしだいに冷戦化するなかで、西側経済体制のアジアへの見方は、一次製品の供給基地から、工業化をめざす開発途上国家、さらには日本の例に見られるような市場として価値をもつ新興開発国へと転換させるべく、援助政策においても転換がはかられたといえる。1950年代の一次製品のみを念頭においた古典派開発経済学型の輸出ペシミズム論

が、60年代の国内の工業化と輸出指向経済構造の新古典派経済学型へと変化していった結果ともいえる。この時期には、西側（主にアメリカ）ブロックの軍事的意向は、一部の国における開発と軍事的独裁が結びついた体制（開発独裁体制）についても（歓迎はしないまでも）容認する形をとった。一方、開発体制側による経済ナショナリズム（植民地時代以来の外国資産の民族資本化等）の主張も、建て前の議論とは別に、先進国側の意向に沿ったもの（少なくともその意向と妥協し合ったもの）であったことは否定しがたい。しかし、この状況はアジア諸国の内部からの民主化を抑制し、経済的にも（本来生まれるはずの「民主化」の核となる中間市民層を創り出さない）財閥型、パトロン－クライアント型で政治腐敗と結びついた経済構造を生み出した<sup>(9)</sup>。

このような体制は、東西冷戦が大国間の軍備拡大競争となり、それが西側ブロックの勝利（より端的には、大国の軍事対立の陰で経済利益を追求した日本、西ドイツなどの経済主導国家の勝利）におわり、対立構造が「軍事から経済へ」と明確に転換する1980年代から90年代（特に社会主義ブロックの崩壊する89年以降）にいたるまで続くこととなる。また経済的な自立は、国別には、日本の先行後、韓国、シンガポール、台湾、香港のアジアNIEsが続き、ASEAN諸国へと拡大しつつある。しかし、戦後、大国による国際政治に翻弄されたアジア諸国の政治、経済は、現在は国際経済の相互依存化とボーダレス化のなかで、新しい国際政治の影響を受けることとなっている。依然として、アジア諸国では、国内の法・政治を論じる上で、国際関係上の影響を免れるものではない。

## II 多民族性と法的課題

### 1. 多民族性と民族間対立の沿革

マレーシアにおいて、「民主化」を阻む最も強固な障碍は、すでに指摘し

たとおり、国民統合を阻むその多民族性にある。建て前としての欧米型民主主義は、元来「均質な国民」が国家を構成するというフィクション（近代国民国家）から成っている。この「国民」概念は、時には、アメリカ合衆国にみられるように、民族が多様であることとも矛盾するものではない。しかし、マレーシアにおいてはマレー系住民とその他の住民間に、歴史的、社会経済的に融和を阻む障壁が存在してきた。そして、この民族間対立の根は、主にイギリスの植民地支配期に、労働力として、または企業による利益の追求から、この地域に華人系、インド系外国人が大量に流入したことに由来する。いわばマレー系住民にとっては、他の民族は自らあずかり知らぬところで、イギリス植民地支配者が、自らの領土に連れて来た外来者という意識が依然残っているといえる。この対立的感覚は、1942年から45年の日本軍の侵攻と敗退、イギリス軍の再進駐、マラヤ連合案の提示から、48年のマラヤ連邦結成、57年の完全独立にいたる時期に、マレー半島地域全般に広がったマレー・ナショナリズムと並行して発生してきたものである。以下、その沿革の概略をたどってみることとする。

かつてこの地はマラッカ王国やジョホール王国を支配的王朝とするマレー系の小土侯国家群によって占められていた。それらの統治形態に対する評価はさまざまであるが、概して権威的な政体ではなかったと評されている。王族、宮廷の官吏（Court officials）、貴族（aristocrats）、部族長（chieftains）が支配階層にあたっていたが、王族の役割は儀礼的なものが主で、臣民である農・漁民への直接支配（税の取り立て、作付けの規制、役務の提供等）は部族長、村長（village headmen）に委ねられていた。部族長、村長を含む支配階層は一般に世襲であった。その後、貿易の要衝であったマラッカ王国は欧米植民地化の標的となり、1511年以降、ポルトガル、オランダの支配期を経て、19世紀に入って以降はイギリスの植民地支配にいたる。しかし全植民地支配期は450年にも及ぶものの、マレー半島全体にわたる民族意識や統一指向が起ころことはなかった。それはマレー系国家が相互に独立し、統一王朝が存在しなかったことが主な理由であるが、そのほかに王国の支配階層が基本

的に都市に居住し、交易への課税とマレー農民（またはマレー系住民の多くを占める漁民）への徴税で存在を維持していたためとも指摘されている。華人ばかりでなく、欧米人は王族を支える存在ではあっても邪魔な存在ではなかったのである。またマレーの王族や土侯たち自身が、時に相互の権謀術数の手段として、時に国内の反スルタン勢力の抑圧の道具としてこれら外国勢力に依存していたこともマレー系統一国家を生み出せなかった理由である<sup>(10)</sup>。

イギリスは当初、フランシス・ライトがクダールの国王からペナン島を割譲させ（1789年）、その後、英蘭協約でマラッカを（1824年）、ジョホール国王からシンガポールを割譲させて（1819年）、アジア貿易の拠点となるいわゆる海峡植民地を手中にした。さらにイギリスは1848年、ペラ王国の大錫鉱床発見をきっかけに、利権をめぐる混乱に乗じて鎮圧・調停役にまわり、その立場を利用して1874年にパンコール（Pankor）協約を結び、実質上この地の統治権を掌握した。同様の方法で駐在官（Resident）による統治権を拡大し、1896年に、これら支配下の王国をマレー連邦州（FMS: Federated Malay States）として統括管理することとした。さらに海峡植民地、マレー連邦州以外のマレー系王国（非マレー連邦州、UMS: Unfederated Malay States）に対しても、顧問官（Advisor）の配置を認めさせて保護国化をはかり、1914年にはジョホール王国に顧問長官（Advisor-General）を置いたことで、ついにマレー半島部を完全にイギリスの支配するところとしたのである。また、19世紀末天然ゴムの栽培がマレー半島でも可能であることが発見され、1895年からはゴム栽培が広範囲に開始された結果、ゴム農園には労働者としてインド人（タミル系）労働者が多数流入した。

マレー・ナショナリズムの萌芽は、ようやく20世紀前半のイスラムによる宗教運動に始まるとされている。1906年のマレー語新聞『アル・イマーム（Al-Imam）』紙はマレー半島全般を対象として刊行され、マレー系住民の「文化的」覚醒を主張した。「アル・イマーム」は政治的な主張は行わなかったが、事実上、マレー系住民全体の文化的な誇りと、経済的な後進性からの回復を呼び覚ます論調は、政治的な意味をもっていた。さらに、イギリスか

らの独立を主張する左派系「マレー青年同盟 (KMM)」が、イブラヒム・ヤーコブ (Ibrahim Yaacob) とイスハーク・ハジ・ムハンマド (Ishak Haji Muhammad) を中心に設立される。KMM設立以前にもコミンテルン経由の共産党設立の動きがあったものの、KMMはマラヤ共産党 (MCP) と協調することはなかった。それはおそらく、コミンテルンがマラヤ共産主義運動の主力に華人社会を選んだことによる。マレー人による左翼運動が共産党運動と結びつくことなく、共産主義運動が華人系中心の運動に結びつけられてしまったことは、独立期の民族対立に陰を落とすこととなった。一方インド系住民たちは、基本的にイギリス人ゴム・エステートの労働者としてインドから導入された経緯があり、1928年の「全マラヤ・インド人会議」に始まるその運動は、イギリスへの労働条件の改善要求、またはせいぜいイギリスからのインド独立に向けたもので、マレー半島部の独立とは一線を画す内容であった<sup>(11)</sup>。

マレー半島部で独立運動としてのナショナリズムが広がったことにつき、日本の占領があたえた影響は大きい。1941年12月8日の日本軍コタバル上陸から翌年2月15日のシンガポール陥落にいたる電撃的勝利の後、またはその過程で、日本軍はすでに中国本土で交戦状態にあった華人に対しては苛烈な弾圧を、マレー人、インド人には反英という共通点で支援し、ナショナリズムを鼓吹した。マレー系、インド系の一般民衆には一時熱狂的なナショナリズムが生じたが、マレーのカウンター・パートに選んだKMMは当初からMCPと連絡をとり日本軍を信じてはいなかったように、日本軍の共栄圏構想が信頼されていたわけではなかった。またインド人のナショナリズムは、マレー半島にありながらインド本国の独立に向けられたもので、この点でもむしろ将来の民族対立につながる要素が含まれていた<sup>(12)</sup>。

この後、日本軍の敗北・撤退という混乱期を経て、再進駐したイギリス軍は、しばらく軍政を敷き、その後1945年10月10日、イギリス政府は植民地支配強化と各民族対等の権利を認めた単一国家「マラヤ連合」構想を提示し、翌46年4月1日を期してその一部を実施する旨を表明した。しかし、この



強引なイギリスの植民地統治の復活・強化政策に対して、マレー系のみならず非マレー系住民からも強い反発がわき起こった。そのため、イギリスはマラヤ連合構想を撤回し、各州王の主権を認め、シンガポールを除く旧イギリス領マラヤを自治領とする連邦協定を各州王との間で再締結した。これに基づいて「マラヤ連邦憲法」は48年2月1日に発効し、それによって（依然イギリス領として残されることとなったシンガポールを除いて）英連邦・コモンウェルスの一員である「マラヤ連邦」が形成されたのである。従来、マラヤ連合案の提示にいたる前には各地のマレー系土侯国が分立しており、この地域に共通の国家意識は芽生えていなかったと一般に考えられている。しかし、イギリスの半島マレーシア地域支配とその後のサバ、サラワク両地域の併呑は反英・独立という共通意識に支えられたナショナリズムの基盤を作り出していたと考えるべきである。

この間、エリート層にとどまらずマラヤ連合構想に反対するマレー人組織が多数結成されたが、それらを一つにまとめた「汎マラヤ・マレー人会議（PMMC: Pan Malayan Malay Congress）」が1946年3月1日に結成され、それは同年5月11日、現在のマレー人政治組織につながる統一マレー人国民組織（UMNO: United Malays National Organization）に再編成された。また48年には、華人の間でも、マレー系住民との協調を主張する団体、馬華公会（MCA: Malaya Chinese Association）が生まれ、52年には政党へと発展した。これら2組織に、47年から政治組織として再出発していたマラヤ・インド人会議（MIC: Malaya Indian Congress）が参加して、55年に連盟党（the Alliance Party）が形成された（これは現在の政権党派の国民戦線BN: Barisan Nasionalの母体である）。その後、住民の自治要求の高揚から52年以降地方議会レベルでの選挙が実施され、さらに55年には連邦の立法参事会でも国民選挙が実施されて、UMNOとMCAの連合、およびMICの参加した連盟党は、そのことごとくに勝利を収めた。このような動きのなかで、56年1月のイギリス政府との交渉によって、新憲法起草委員会（レイド委員会: Reid Commission）が設置され、同委員会は57年2月に議会制民主主義、連邦制、

立憲君主制、そしてマレー人の「特別の地位 (Special Position)」を認めた憲法草案を提出、若干の訂正を経た後、同年8月27日に立法評議会の承認を得た。新マラヤ連邦憲法は8月31日に公布され、この憲法が現行マレーシア憲法の原型ともなっている。そしてマラヤ連邦は57年8月31日正式に独立を果たしたのである。連盟党は各民族のエリート層を中心とした寄り合い所帯であったが、独立憲法制定に当たっては、経済的利権は華人層に残し、市民権でも生地主義を緩和して採用することと引き替えにマレー人の「特別の地位」を認める妥協が行われていたと言われる<sup>(13)</sup>。

1961年5月27日、マラヤ連邦首相アブドゥル・ラーマンはマレーシア連邦構想（マラヤ連邦にシンガポール、現在のサバ、サラワク州、ブルナイを加えたもの）を提起した。これは、イギリス政府がこれら地域の植民地経営から撤退し、シンガポールとボルネオ島の植民地と保護領をマラヤ連合に統合することをめざして、イギリス、マラヤ連合両国政府間で交渉が進んでいたことを受けたものである（これに対しインドネシア、シンガポールなどからは「新植民地主義」との批判が生じた）。その後結局ブルナイは参加せず、サバ、サラワク両州とシンガポールを加えて、63年9月16日に国名をマレーシアと改称した連邦国家が成立した。ただし、新生マレーシアの憲法は57年憲法を修正したものであり、新規に憲法が起草されたのではない。この際、サバ、サラワク両州には大幅な特権が認められ、それは現行憲法にも多くの特別適用条項や保護条項として明記されている。この後、65年8月9日にシンガポールは政治上、財政上の方針の相違からマレーシアから独立して現在にいたっている。

初代首相のラーマンは、マレー系住民の政治的優位には慎重に配慮をしつつ、イギリスがめざした各民族対等の方針を維持しようとした。しかし、1969年5月13日に発生した華人系住民とマレー系住民の衝突事件（5月13日事件と呼ばれる）は、この方針に大きな打撃を与えた<sup>(14)</sup>。事件の翌日、非常事態が宣言され、国会・州議会は機能停止した。その後の国家機能回復は、ラーマン首相により15日に設置された国家運営評議会（NOC: National

Operation Council) に委ねられ、議会制民主主義が回復する71年2月までに、この国家運営評議会主導で、その後の国家運営を方向づける重要な政策決定が行われた。それは、民族間の経済格差を是正するためのマレー系住民優先の経済政策の実施、教育機関における英語に代わるマレー語の使用、後述の「敏感問題」に対する表現の自由の制限、連盟党に代わる権力基盤としての国民戦線の形成…等であった。

翌1970年8月31日に国王はルクヌガラ (Rukunegara, 五大国是) を発表し、全国民の統一と融和を訴えた。その後、ラーマンに代わって、国家運営評議会議長であったアブドゥル・ラザクが首相に就任し、71年議会も再開されたが、そこでは「マレー人の特別の地位」「統治者の特別権限」「市民権」「国語としてのマレーシア語」という項目につきマレー系住民の優位を確認する決議がなされ、これらの項目を「敏感問題」として公的な議論を禁じる憲法改正 (10条4項) が行われた。この重要な改正は、その後も維持されて今日にいたっている。

その後、マレーシアの首相は1976年よりフセイン・オン、81年よりマハティールへと移り変わったが、ラザク首相時より開始された新経済政策 (NEP: New Economic Policy) は、マハティール現首相の下でも継続され、むしろ、マレー・ナショナリズムはマハティール首相にいたって強化されたといわれている。マハティール首相はさらに、日本や韓国の経済発展に範をとった「ルック・イースト政策」など、経済開発を強力に推進したが、これは一方で、貧富の拡大と国民の階層対立を拡大した側面もある。また、その強力な政治手法は、イスラム原理主義勢力からの批判や、統一マレー人国民組織からの「46年の精神党 (Parti Melayu Semangat 46)」の分裂などマレー系勢力からの批判も生んでいる<sup>(15)</sup>。

## 2. 法制度上の問題

マレーシア連邦憲法は3条にイスラム国教規定をおくほか、イスラム教徒

への他宗教の布教規制を認め（11条5項）、またイスラム教育への援助規定（12条2項）をおくなど、宗教的にマレー系住民を重視した規定をおいているほか、マレー語の「国語規定」（152条）、マレー人への「（公職割当、許認可、教育等での）特別割当規定」（153条）等、いわゆるブミブトラ政策を裏づけるいくつかの規定をおいている。またマレー人の特別な地位に関し、憲法160条の2では、マレー人の基本的定義として、①モスレムであること、②日常的にマレー語を話すこと、③マレーの慣習に従っていることをあげている（実際は、これでは不十分であり、サバ、サラワク両州での原マレー系住民の扱いなどかなり便宜的な認定が行われるところとなっている）。それらの条件を満たす者（すなわちブミブトラ）には、憲法153条が認める特権、①公務員採用時の優先割当、②特定業種の許認可の優先割当、③教育助成金の優先割当、が与えられている（この他にも89条のマレー人保留地：Malay Reservationの規定）。均一で平等な国民を前提とする近代憲法原理とは異なる、独特の傾向と言うべきである。

さらに、それに加えて重要であるのは「言論・集会・結社の自由」（10条）に関し、公安、諸外国との友好関係、公序良俗、連邦議会または州議会の特権等の保護のため、法律による規制権限を憲法上留保していること、特に上述の152条、153条や各州のイスラムの長に当たる州王の宗主権（181条）規定、第3章の市民権諸条項が規定、保護する各種特権、地位等のいかなる事項をも公的に問題とする（questioning）ことを公安、公序良俗の維持のために法律によって制限できるとしていること（10条4項）である。具体的にはこれらの施行には煽動法（Sedition Act）や、国内治安法（ISA: Internal Security Act）、結社法（Society Act）等、種々の法律が適用されているが、特に国内治安法は非マレー系の華人系住民、インド系住民との対抗関係に限らず、しばしばマレー系住民による、イスラム原理主義（ムマリ村事件、アル・アルカム事件など）の鎮圧にもそれが適用されるところとなっている。このように政治権力の政策を実力面から支える法制度が存在することは、政権の強権性批判の論拠の一つである。なかでも実力装置として、しばしば行

使される典型的な例が国内治安法である。同法は、イギリスの植民地統治以来引き継がれてきたもので、予防拘禁や、国家転覆行為の鎮圧、組織的暴力行為の抑制、およびそれに付随する行為の禁止等を規定しており、内務大臣が、裁判なしに2年間の予防拘禁を命じることを可能としている（繰り返し延長可能）。それゆえ、時の権力により濫用される危険性も否定できない。

前述のように、ブミプトラ政策は民族相互間に限らずマレー人内部にも対立を醸成するきっかけとなり、UMNO主導の政権党である国民戦線の経済政策、それを推進するための政治運営を正当化する論拠として利用されている側面がある。そしてその政策に対立する勢力に対しては、マレー系、非マレー系を問わず実力による統制が行われてきた。この際、上述のムマリ村事件（Memali Incident）やアル・アルカム（Al Arqam Case）事件等における逮捕活動の根拠となった法規定も、国内治安法であった。反政府活動により国民統合を乱したとして刑事罰が適用されるというには、構成要件があまりに漠然としており、恣意的濫用との疑念も指摘されるところだが、連邦憲法上にも正統な根拠があると解釈されてきた。

マレーシア連邦憲法は第11章に政府転覆活動（subversion）、組織的暴力行為（organised violence）、および公衆に有害な活動や犯罪行為（acts and crimes prejudicial to the public）に対する特別権限の規定、および国家緊急権関係の諸規定をおいている。ムマリ村事件に適用された国内治安法は、このうち、公衆に有害な活動や犯罪行為に対する特別権限の規定（149条）を受けて、1960年に改正されたものである。国家の特別な公安権限の留保を憲法上規定した同条項は、人身や財産への組織的暴力行為（149条1項a）や、国王や政府への不満をあおる行為（149条1項b）のほか、民族・階級間の対立の助長（149条1項c）、非法な手段で既存法秩序を変更しようとする（149条1項d；本来は共産党の活動規制を念頭においている）、公務提供を阻害する行為（149条1項e）、連邦内の公共の秩序、安全を阻害する行為（149条1項f）を対象とする。149条1項は同条項の目的達成のため、さらに人身の自由（5条）、居住移転の自由（9条）、言論出版及び集会結社の自

由（10条）、財産権（13条）等の基本的自由に対する法律の規制を留保している。また、60年に国内治安法が改正された当初は政府転覆活動に対する議会の立法を毎年度見直すとする条項が存在したが、同年の憲法改正によってその条項が削除されたことから、（国内治安法は随時改正されてきているもの）廃止を含めて例年の議会の検討を経る必要はなくなった。この他、71年の憲法改正により、いわゆる敏感問題（憲法第3章、152条、153条、181条関連）を公的に議論することは煽動法という煽動罪にあたることもとされている（煽動法3条1項f、4条1項a）。

国内治安法に関して、特に重要であるのは、裁判を経ずして予防拘禁（preventive detention）を可能としている点である。すなわち、内務大臣にはマレーシアの治安上必要と認めた（satisfied）場合には、2年を越えない限りで予防拘禁の命令を出す権限が認められている（ISA、8条1項）。さらに、この拘禁は2年を越えない限りで延長が認められる（同8条7項）。拘禁されたものは、（裁判所ではなく）諮問委員会（Advisory Board）に申し立てを行うことができるが（同11条1項）、同委員会は国王に対して勧告を行うのみで、この勧告に応じた国王の決定が司法審査をも排除する最終のものになる（同12条2項）。このような強力な予防拘禁規定は、イギリスの植民地統治下、マラヤ共産党による非合法共産主義活動との対抗上制定されたものが、そのまま、マレーシア政府にも引き継がれてきたものである<sup>(16)</sup>。

### Ⅲ 経済発展と階層間対立問題

#### 1. 経済政策としてのプミプトラ政策の性格

1969年5月13日事件によってラーマン首相から国家運営評議会（NOC）議長に任命されたラザク副首相は、71年2月19日、1年9カ月に及ぶ非常事態が解除されるまで、多くの改革を断行した。特に71年から現在まで継

続されている「新経済政策」を開始し、経済的なマレー人の地位向上を国家関与の下で推進されるようになったことは重要である。具体的には従来実施されていた経済5カ年計画のひとつである第2次マレーシア計画（1971～75）に国家統一省（Department of National Unity）によるマレー人優先のガイドライン（「新経済政策」）を設定し、マレー系住民のあらゆる産業における雇用・参入促進、事業の生産力向上、マレー系資本の増大、マレー人起業家の育成などを掲げた。また、これらを実施するために、具体的に多数の政府援助機関が設置され、マレー系住民に特典が与えられることとなった。ラザクはその後70年9月に首相に就任する。このようにして、ラザク首相時代に開始されたブミプトラ政策は、その後のラザク首相急死により、穏健派のフセイン・オン首相、さらに急進派の（「ウルトラ」と評されていた）マハティール首相に引き継がれて現在にいたる。ラザクはブミプトラ政策の生みの親であるとすれば、それを具体的に実施・発展させたのはマハティールと評価できるが、穏健派のフセイン・オンにおいても政策の方針は一貫している。ブミプトラ政策の展開全般に関してはすでに詳細な研究がなされており、本章では言及しない<sup>(17)</sup>。本章では、新経済政策が初期の経済政策と質的に異なる点、純粹に「マレーシア」経済自立政策としての性質を併せもつ点を強調しておきたい。

華人系資本とマレー系資本の差別的処遇はその後の国家政策、国営企業、公企業等での民族差別的取扱いで明らかではあるが、これはマレー・ナショナリストとしてのショーヴィニズム的な対応ととらえるべきではない面を持つ。マレーの封建的エリート同様、当時の華人系資本はともに深く植民地型経済に寄生する構造から抜け出せず、むしろ、マレーシア経済の自立にではなく、対英依存を強めていたからである。強権によるマレー系住民の覚醒と民族資本形成は「マレーシア」経済の自立はむしろ不可避な面をもっていた。

いわゆるブミプトラ政策の中心をなす新経済政策は、上述のように1971年から75年にいたる第2次5カ年計画に、5月13日事件以後新設された「国家統一省」が設定したガイドラインの呼称である。実際には、これに先

立つ56年の第1次マラヤ計画以来、5カ年計画は継続されており、経験も蓄積されていた。ただし、第1次、第2次マラヤ計画と、66年以後の第1次マレーシア計画以降、さらに、5月13日事件以降の第2次マレーシア計画（いわゆる新経済政策）とではそれぞれ質的な相違がある。ラーマン政権期の第1次、第2次マラヤ計画時には、錫と天然ゴムのモノ・カルチャー植民地経済を継続し、その増産と加工、輸出を推進するにすぎず、イギリス資本、華人資本に対抗してマレー系のゴム作付面積を増大しようとするのが精一杯の有様であった。第1次マレーシア計画に入ると植民地型モノ・カルチャー経済からの脱出が明確な目標となってくる。天然ゴムの需要が合成ゴムとの競合で不安定であることや錫需要の停滞なども方針転換への後押しとなった。具体的には、農作物の作付け多様化（特に、米の自給化、ゴムから油椰子への作付け転換）、工業化の推進（ただし輸入代替型）が指向された。この時期には、植民地支配期の旧エリートから独立運動を担ったグループが政策立案の中心となっていたが、開発の中心を農業開発においていた点で、構造改革上、依然旧来の思考から抜け出せていないところがあった。マレー人への投資は農村に向けられるべきとの考えからであったが、マレー人企業の育成、イギリス系企業やエステートの買収に乗り出すことになるのは、68年の第2回ブミブトラ経済会議以後、第2次マレーシア経済計画によって国営企業公社が設立されて以降である。第2次マレーシア計画（新経済政策）以後は、民族資本、民族資本家の育成と、農業から工業への比重移動が明白となってくる。ラザク首相は第2次マレーシア計画の柱として経済成長の促進、所得の向上と雇用機会の増大、富の公平な分配、社会・経済的統合推進のための後進部門の生産性向上、特定商工業への政府の積極介入という「マレーシア経済改革」方針を示し、特に、国民団結局からの指針（新経済政策）として、「民族間の経済不平等の除去」「雇用機会の創出」「全般的な経済成長の促進」があげられていた。これを受けて、必要な法整備や、多くの国家機関、公営企業、公企業が設立され、政府主導で、マレー系住民の地位向上を方途とした「マレーシア」経済の改革が実施されることとなるのである。



## 2. 経済発展と階層対立の関係

ブミブトラ政策は従来、民族間の経済格差を改善する名目で実施された、政治性の強い経済政策とのみ考えられがちであるが、その一方でマレー系住民内部の利害を調整する経済政策という側面（経済的な近代化）を持つ。戦後のマラヤ連合案に反対する反英・反植民地闘争からマレー・ナショナリズムの高揚期までは、徐々に民族的な対立が深化し・明確化する段階ではあったが、いわばマレー系支配層に対する反封建モメントが未分化の状態であった。また、戦後のラーマン路線がイギリスとの経済的癒着を払拭しきれず、かつ旧態依然の錫、天然ゴムという一次産品に依存した経済構造から抜け出せずにいることは、マレー系支配層の利益を守るものではあっても、一般のマレー系住民（特に農・漁民）にほとんど恩恵をもたらさないことは明らかであった。むしろ、マレー系の保守的支配階層たちは、親英を貫き、独立に際してもイギリスの利益と協調する政策をとりつづけたといえる。

クダー州の王家の血統であるラーマン初代首相は、イギリスが推し進めようとした民族融和路線をとって反発をかったが、併せてマレー的な封建秩序の保護者でもあり、植民地型経済構造の擁護者でもあった。この点で貧しい農民層が中心であったマレー系住民の反発があったことも見逃すべきではない。1957年憲法で確認された「マレー人の特別の地位」（153条；公務員の優先割当、特定業種の許認可の優先割当、奨学金等学業援助の優先割当、および、実質上89条；マレー人保留地の保障を含む）は、元来それまでのイギリス植民地支配のなかでマレー系支配層に保証されていた諸特権の確認にすぎず、マレー人にとってはさして目新しい恩恵とはいえないものであった<sup>(18)</sup>。このような、不平等状況のなかでも、農・漁民が自らの劣等状況に甘んじている態度をマハティールは厳しく批判しているが、それは改革の主体たるべき一般市民層への期待の表明であって侮蔑とは異なる<sup>(19)</sup>。マハティールが「ルック・イースト政策」を標榜し、日本・韓国の勤勉さに学べと号令したのは、

勤勉さやチームワークに学ぶべき所を見出したというより、イギリス的な価値意識を標榜する旧マレー系支配層との対抗という意味合いが強い。集团的互助の価値を強調するのであれば、むしろ華人社会こそその典型とすることができるのである。マレーシアの経済格差の改革は、民族間格差は正だけではなく、対英偏重の古い経済構造による利益配分から、外資導入による工業化と輸出指向型経済構造による利益配分への転換でもあった。すでにラザク、フセイン・オン両首相においても古い経済構造に固執する旧エリート層の払拭と近代化は十分に意識されてはいたものの、市民階層出身のマハティールの首相就任以後、その傾向はより明確になっていくこととなる<sup>(20)</sup>。

#### IV イスラムをめぐる対立

##### 1. 宗教と政治の関係

マレーシアでは現行の連邦憲法11条に一般的な「信教の自由」規定を規定しているが、その一方で3条に「イスラム国教」規定をおき、公序良俗(public order, public health or morality)に関する一般法規制の留保規定のほか(11条5項)、モスレムに対する他宗教の布教活動を州法、または連邦法(一部連邦直轄地域のみ；クアラ・ルンプール、ラブアン)によって規制し得るとする留保規定(11条4項)を定め、ほかにもイスラム教育への援助規定(12条2項)等のイスラムへの保護規定をおいている。これは、マレー系住民が基本的にイスラム教徒であることから(また、イスラム教徒であることがブミプトラの認定基準の一つでもあることから)、マレー系住民への優遇規定および民族統合規定としての性格をもつ。

しかしながら、マレーシアがイスラムを国教と規定していることは、マレー系住民の統合上、有用な機能を果たしているとはばかりはいえない。すなわち、その第一点として、マレーシアはイスラムの多数派であるスンニ派が主

導的地位を占める国家に属し、東南アジアのイスラム教徒間においては多数派であるシャフィーイ派の法解釈に基づく親族・相続法が施行されているが、よりコーラン (Al Qur'an) の原義に近いイスラム法解釈と政祭一致を主張する原理主義 (fundamentalist) グループから、現在のマハティール首相のとり経済優先路線や、西欧型の議会主義路線への反発や批判が高まっていることがあげられる。具体的には、政府への直接的批判という形ではなくダワ (もしくはダクワ: Dawa, Dak'wa) と呼ばれる、布教活動の形をとる場合が多い。もっとも、上述の1985年11月19日にクダー州北部のムマリ (Memali) 村で起こった、国内治安法によるイスラム原理主義者逮捕に関する村人と警察隊の衝突事件 (ムマリ村事件) や<sup>(21)</sup>、アル・アルカムという教派を作り隔離されたコミュニティで布教活動を続けていたアシャーリ・ムハンマド (Ashaari Muhammad) 師を、国家からの分離をめざした活動をしたとして94年末に逮捕した事件 (Al Arqam Case) 等の極端な事件も生じている。ただし、より一般的には、イスラム党 (PAS: Parti se Islamic) が政権党である国民戦線から、マハティール首相の指導方針と対立して、脱退し、北部州 (クダー、クランタン) 等の州議会でも多くの議席を占めるにいたっていることをあげるべきであろう。PASはマハティール首相のとり経済ナショナリズムの諸政策、さらには議会制民主主義そのものが、本来イスラムの原理と相容れないものであると主張している<sup>(22)</sup>。

このようなイスラムのあり方をめぐるマレー系住民内部の対立は、イスラム解釈の対立という形はとっているものの、その裏面にある要素として、マハティール首相の実施してきた経済優先によるプミブトラ政策がマレー系住民内部の階層化を進め、貧富の拡大を生み出していることや、その結果、政府の指導するイスラム解釈が、一部のマレー系住民にとっては、マレー系住民の統合理念やアイデンティティーを保証してくれるものではなくなってきたこと、また、経済優先の政策が、古典的なイスラム指導者の世界観、首長や王族等のプライベートな利益追求と乖離したり、対立するものとなりつつあることなどを示すものである。民族観の対立とともに、このマレー系住民

内部の問題もまた、マレーシアの民主化の進展を考える上で念頭におくべき論点である。

## 2. 国王・州王の宗教上の権限

もう一点、宗教をめぐる重要な対立は、マハティール政権の政策と国王・州王権限をめぐるものである。国王は連邦憲法上、国家元首であり、国教であるイスラムの長であり、マレー系住民の保護者であるとともに、形式的ながら、例えば国軍の最高指令官（41条）、連邦首相の任命権（40条2項）、下院の解散要請に対する同意権（40条2項）、法案の裁可権（66条4項）、緊急勅令権限（150条）等の大きな権限を保持している。一方州王も州のイスラムに関する長としてマレー系州民の保護者としての地位にある。実際の権限行使は形式的なものとされているものの、両者はその権限の具体性とは別に、「イスラム」と「マレーの伝統」の保護者として、マレー系住民統合の上で独特の象徴的存在でもある（1946年マラヤ連合案反対運動の時には、マレー・ナショナリズムの象徴的役割を果たした）。しかし、その一方で、国王、州王等の旧支配階層は、日本軍侵攻時にも親英を貫き、むしろイギリスの植民地統治に依存的ですらあった。また、いうまでもなく一般のマレー系住民（多くは農・漁民）にとっては、封建的な支配者であった。このような点で、国王、州王権限の形式化をはかるマハティール政権とは、基本的な対立の根が存在したといえるであろう。

国王の憲法上の行為は、本来内閣の助言の下に行われることとなっているが（40条）、内閣の意向を離れた独自の裁量権がどの程度認められるのかは、必ずしも、国王、州王側と内閣側で意向が一致しているわけではなかった。この結果、裁量権に関する考え方の乖離は、マハティール内閣成立後、しばしば明確な対立となって表れた。例えば国王の立法裁可権に関し、国王側はそれを実体的な権限とする解釈に立ち、しばしば裁可が遅延する事態が生じた。これに対しマハティール内閣では、特に国王の立法裁可権を限定するべ

く、1983年、94年と憲法改正を試み、最終的に94年の憲法改正で法案の国会通過後30日を経ても国王がその法案を裁可しない場合は、自動的に裁可が与えられたものとみなされることとした。また、州王や、王族に対する免責特権に関しても、マハティール首相は、繰り返し州王権限の制限を試み、92年7月には一部の州王の不参加はあったものの、統治者会議において「憲法原則の宣言」を出させて、政治・経済活動への不介入を宣言させ、さらにその後、93年の改正でジョホール州王の傷害事件を機に連邦憲法所定の州王・王族の「免訴特権」を削除するにいたった<sup>23)</sup>。しかし、依然、一部の州王とマハティール政権側には確執が残っており、それがイスラム党、46年の精神党と、政権党である国民戦線との対立にもつながっている。

## V 検 討

マレーシアは、法形式上、連邦憲法にウェストミンスター型の議会内君主制を定め、権力を分立し、中央権力が強力ではあるものの各州の自治権を認めた連邦制を敷いている。また人権規定は憲法の第2章に5条から13条まで列挙されている。社会権規定はなく、その権利保障は法律レベルの問題と考えられているが、主な人権規定は憲法上明記されており、人権カタログが形式上不備であるとの評価は当たらない。下院議員と各州議会議員の選挙権は18歳以上のマレーシア国民に与えられており、普通選挙権も保障されている。基本的枠組みとしては民主主義体制が維持されているといえる。その一方、同じ憲法内にマレー人の「特別な地位」が憲法上留保されていること(153条)、10条の表現の自由が、同条自身のなかに「敏感問題(マレー人の特別の地位、統治者の特別権限、市民権、国語問題)」を公的に問題とすることを禁じる規定をおいていること(10条4項)、および149条、150条所定の国家緊急事態により、多くの条項が制約を受ける可能性があること、などの点が、法形式上も依然課題として残されている。これらの規定の残存は独立時以来

の多民族問題がなお根本的に解決されず、実体面で「国民国家」を担う、民族を越えた「国民」意識が未だ十分に成熟していないことの反映といえるであろう。

また、ブミプトラ政策の継続と急速な経済成長は、マレー系住民の経済的地位を高め、工業化と経済的自立をもたらしたが、反面で民族横断的な経済階層の分離、貧富の拡大を生み出し、新しいエリート層を生み出した反面、依然繁栄からとり残された階層を残した。この点で、ブミプトラ政策は、マレー系住民の地位向上と、ブミプトラ政策本来の目的の一つである「国民」意識形成の前提である「民族間の経済的不平等の除去」に完全な回答を与えていないと言うべきであろう。この点も実体面の課題といえる。

多民族性の問題、経済的なマレー系住民の自立の問題と併せ、元来、議会制や開発指向の経済政策とは合わない体質をもつイスラム教徒全体を、どうとりまとめていくかも、民主主義の実体としての国民とその統合上、同様の問題ををはらむ。この点で、国内治安法を典型とする、治安法体制が残されている点はやはり民主化の阻害要件と言うべきであろう。

総じて、マレーシアにおいては、独立憲法の理念であったウェストミンスター型の民主主義を実質的に達成するには、形式的、実体的に依然課題を残した状態と考えるべきであろう。

注(1) 文中の歴史、法制史に関しては、Barbara Watson Andaya, Leonard Y. Andaya, *A History of Malaysia*, Macmillan Education Ltd., 1982 / Ahmad bin Mohd.Ibrahim, *Towards A History of Law in Malaysia and Singapore*, The Inaugural Braddell Memorial Lecture, 1970 / Richard Winstedt (Rev.by Tham Seong Chee, 1981), *The Malays-A Cultural History*, Routledge & Kegan Paul Ltd., U.K., 1947 / W.R. Roff, *The Origin of Malay Nationalism*, 2nd ed., Penarbit Universiti Malaya, 1980 / Firdaus Haji Abudullah, *Radical Malay Politics*, Pelanduk Publications, 1985 / Richard Clutterbuck, *Conflict & Violence in Singapore and Malaysia 1945-1983*<rev>, Graham Brash Ltd., 1984. 邦訳されているものとしてザイナル＝アビディン＝ビン＝アブドゥル＝

- ワーヒド編、野村亨訳『マレーシアの歴史』（山川出版社、1983年）、また萩原宜之『現代アジアの肖像 14 ラーマンとマハティール』（岩波書店、1996年）等を参照した。
- (2) この点につき、例えば、Dr. Shaharuddin Maaruf, *Malay Ideas on Development—From Feudal Lord to Capitalist—*, Times Book International, Spore, 1988.
- (3) A.C. de トクヴィル、岩永＝松本訳『アメリカにおけるデモクラシー』研究社、1972。
- (4) S・P・ハンチントン、坪郷＝中道＝藪野訳『第3の波』三嶺書房、1995年／J・リンス、高橋進監訳『全体主義体制と権威主義体制』法律文化社、1995年等。また黒柳米司「ASEAN諸国と『人権外交』」（外務省国際情報局編『アジア諸国における人権概念と人権状況』1995年）を参照。
- (5) 欧米型民主主義の問題を指摘するものとして、例えば、村上惇一『仮装の近代—西欧的理性とポストモダン』東京大学出版会、1992年／江橋崇「主権理論の変容」（『公法研究』55号）／拙稿「環境権の権利性の再検討」（大須賀明先生還暦記念『社会国家の憲法理論』敬文堂、1995年）所収。
- (6) アジア型人権論につき安田が指摘する著作は数多いが、さしあたり、安田信之の「『アジア型』人権論の試み」（憲法理論研究会編『人権理論の新展開』敬文堂、1994年）。
- (7) 岩崎育夫「アジア民主主義論」（岩崎編『アジアと民主主義』アジア経済研究所、1997年）4ページ以下。また岩崎編『開発と政治』アジア経済研究所、1994年を参照。
- (8) Clutterbuck, 前掲注(1)参照。
- (9) アジア諸国の開発戦略については、例えば、渡辺利夫『開発経済学』第二版、日本評論社、1996年参照。
- (10) J.M. Gullick, *Indigenous Political System of Western Malaya*, Athlone Press, London 1958. に詳しい。また、Jomo Kwame Sundaram, *A Question of Class*, Monthly Review Press, New York, 1988, 特に Part 1 参照。
- (11) Roff, 前掲注(1)p.56～、またザイナル、前掲注(1)182ページ以下。
- (12) ザイナル、前掲注(1)165ページ以下。
- (13) ザイナル、前掲注(1)277ページ以下、また、金子芳樹「マレーシア独立憲法における華人の政治的地位と民族問題」（三田ASEAN研究会編『現代アジアと国際関係』慶応通信、1982年）に詳しい。
- (14) 5月13日事件に関し、Leon Comber, *13 MAY 1969*, Heinemann Asia, Kuala Lumpur, 1983. また金子芳樹「マレーシアにおける1969年『人種暴動』の『実態』と政治的意味」（『法学研究』第68巻11号）。
- (15) UNMOと「46年の精神党」の分裂に関しては、Ranjit Gill, *The UMNO*

*Crisis*, Sterling Corporate Services, S'pore, 1988 参照。

- (16) ISAの問題点につき, Chandra Muzaffar, *Freedom in Fetters*, Aliran, Penang, 1986, p. 18～. ISA原文は, *Internal Security Act (AS AT 15th March 1995)*, International Law Book Services, Kuara Lumpur, 1995を参照。
- (17) 堀井健三・萩原宜之編『現代マレーシアの社会・経済変容』アジア経済研究所, 1988年／堀井健三編『マレーシアの社会再編と種族問題』アジア経済研究所, 1989年に詳しい。
- (18) 金子, 前掲注(13)380ページ以下。
- (19) Mahathir Bin Mohamad, *The Malay Dilemma*, Federal Publications, 1983, p. 16～。
- (20) ブミプトラ政策が, マレー系住民のなかで利益を享受できる階層とできない階層をうみだしている点には多くの批判がある。例えば, Ozey Mehmet, *Development in Malaysia*, INSAN, Kuara Lumpur, 1988. また, Jomo Kwame, 前掲注(10)等。
- (21) ムマリ村事件に関するマレーシア政府の公式報告書として, *The Memali Incident*, Ministry of Home Affair, 1986。またそれに反論するPAS側からの報告書として, *Gambaran Kampong Memali, Mukim Sion, Baling Kedah, Serta Rumah Rumah Ibrahim Mahmud (Tempat Kejadian)*, PAS, 1985。
- (22) Aliran, *Dialog Mengandai Demokrasi*, Aliran, 1985, p. 48～。
- (23) 木村陸男「1992年のマレーシア」(『アジア動向年報1993年版』)／鳥井高・木村陸男「1994年のマレーシア」(『アジア動向年報1995年版』) 参照。